

厦门竹坝华侨农场社会保障问题调查研究

赵桂娟

(华侨大学商学院,福建泉州 362021)

[摘要]以厦门同安竹坝华侨农场社会保障制度改革的研究为标的,成文过程查阅了竹坝农场1960年以来四十多年的相关档案资料,并做了深入细致的实地考察,在此基础上进行了探讨、研究。首先对农场的社会保障制度改革的路径进行了总体描述,揭示了不同阶段不同的特征表现,尤其突出了现时特征;其次提出了改革至今仍存在的问题,诸如历史旧帐不清、政策落实到位、管理体制不顺等等,并揭示其原因;最后对于农场的社会保障制度的进一步健全与完善提出建议。

[关键词]华侨农场;社会保障;改革路径

[中图分类号] F324.1 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-9477(2009)02-0011-04

厦门同安竹坝华侨农场始建于1960年3月,是国家在特殊历史时期为接收安置被迫迁回祖国的大批归难侨而设立的国营农场,隶属福建省侨办,先后安置了来自印尼、越南、缅甸、新加坡、柬埔寨、马来西亚、菲律宾、泰国等东南亚八个国家和地区的归难侨2128人,1972年和2002年,又分别安置了南安山美水库和三峡水库移民。农场现有人口2412人,其中职工923人,归侨侨眷1200多人,山美、三峡移民121人。经历了近半个世纪的风雨沧桑,竹坝人与我们的共和国同呼吸共命运,走过了一段不寻常之路。早在建场初期,竹坝农场作为计划经济体制下的国营单位(1966年变集体所有制为全民),其归难侨职工从生产到生活都由国家、政府做了妥善的安排。从流离失所到衣食无忧、安居乐业,归侨们深深体味到了祖国的温暖、党和国家的关爱,藉此也扩大了我国的国际影响,增强了民族凝聚力。改革开放以来,从简单的放权让利到建立社会主义市场经济体制,几乎每一个经济主体都经历了孕育新生命前的“阵痛”,华侨农场这一国际政治斗争的产物,也概莫能外。为了推进经济体制改革的进程,相关的配套改革措施必须相辅相成,以尽量降低代价,减少无谓的牺牲。因此,在全社会的范围内建立健全一套行之有效的社会保障体系,就成了改革的大势所趋,也是改革的题中之意。本文试就竹坝华侨农场社会保障制度的改革路径分析(主要侧重于养老保险制度改革的问题),找出改革中尚存在的问题及原因,以期对农场未来的发展进行些有益的探索,并提出一些促其发展的合理化建议。

一、竹坝华侨农场社会保障制度改革路径探幽

(一)国家层面的社会保障制度改革及政策导引

社会保障制度是指国家通过立法,强制建立基金,保障公民在年老、疾病、失业、工伤、生育以及遭受意外灾害的情况下,可以得到经济补偿的社会经济制度。建立健全社会保障制度无论从历史还是从现实来看,都是一个国家治国安邦、稳定社会的大计。

我国的社会保障制度的最初建立,应该说是从共和国建立之初。1951年2月颁布并于1953年修订实施的《中华人民共和国劳动保险条例》,成为中国社会保险制度的起点。《条例》规定:凡工人、职员在100人以上国营、公私合营、私营及合作社经营的工厂、矿场及其附属单位,铁路、航运、邮电、工、矿、交通事业的基本建设单位及国营建筑公司等都要参加劳动保险。资金来源主要由企业按职工工资总额的3%缴费,个人不缴费。年龄符合《条例》规定的职员,退休后领取养老金的标准是,根据其工龄长短,满10年者发给相当于退休时工资60%的养老金,满15年的发给70%,满20年的发给75%。《条例》是我国第一部全国统一的社会保障法规,它的设计是典型的国家保险型社会保障制度,退休金从根本上讲源于国家预算。

文革开始后,社会各类保险宣告停止,此后社会保险变为“企业保险”,即为统收统支下的现收现付制,尽管新老企业负担畸重畸轻,是很不平衡的,但在计划经济体制下,企业是国家的,因此企业并不在意其成本的高低及收益的多少,盈亏都是由国

家来包的。

进入80年代,中国在拨乱反正的基础上开始进入了全面的经济体制改革时期。市场机制的引入、企业独立法人地位的重塑,使得企业间养老负担不均的问题变得日益显性化,加之人口老龄化趋势的加剧,更是推波助澜。因此建立一套行之有效的社会保障体系,形成必要的社会“安全网”、“减震器”,以保障人民的基本生活,维护社会安定就显得尤为迫切。

而真正意义上的社会保障制度改革,还是始于1990年代,在制度设计方面,借鉴了一些其他国家的成功经验,也因着我国特殊的国情,选择了特定的改革道路和政策。

1991年6月,国务院发布《关于企业职工养老保险改革的决定》,规定企业职工基本养老保险实行社会统筹,按照以支定收、略有节余、留有部分积累的原则统一筹集,企业和职工个人都要缴纳养老保险费,至此,统筹体制开始在全国内正式实施。相对于原有的“企业保险”模式而言,统筹体制提高了养老保险的社会化程度,在一定范围内缓解了企业间养老负担不均的矛盾。但这一时期的统筹层次还是很低的,只在县市一级。

1993年,党的十四届三中全会首次提出要逐步建立“社会统筹与个人账户相结合”的社会保障体系。这标志我国的社会保障制度改革进入了一个新阶段。

1995年3月,国务院发布了《关于深化企业社会养老保险制度改革的通知》,进一步明确了我国要实行社会统筹和个人帐户相结合基本养老保险制度。新的养老保险制度惠及股份制企业、三资企业、民营企业等各类型企业的所有劳动者,同时养老基金的财务模式由原来单纯的现收现付转变为“统帐结合”的部分积累式。其中统筹部分依旧采取现收现付制,主要用于支付老人的养老金及即将退休的“中人”的部分养老金;个人账户基金实行完全积累。

1997年7月,国务院发布《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》,统一了我国城镇基本养老保险制度。统一了个人账户规模,统一了基本养老金计发办法。企业缴纳的养老保险费一般不超过企业工资总额的20%,其中17%计入统筹帐户,3%计入个人账户。个人按本人工资的5%缴纳养老金,全部计入个人账户。基本养老金由基础养老金和个人帐户养老金组成。基础养老金为职工退休时当地上年度职工月平均工资的20%,个人账户养老金为本人帐户储存额除以120。

1998年,国务院下发了《关于实行企业职工养老保险省级统筹和行业统筹移交地方管理有关问题的通知》,加大了养老金管理和调剂力度。

2003年,党的十六届三中全会提出,加快建设与经济发展水平相适应的社会保障体系,完善企业职工基本养老保险制度,继续坚持“统帐结合”,逐步做实个人账户。

2005年12月,国务院发布了《关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》,在统帐结构及计发办法上都有了一定的调节。

经过十几年的改革实践,我国已初步形成了社会保障制度的基本框架。目前,包括基本养老保险和个人帐户两个组成部

[收稿日期] 2009-03-18

[基金项目] 厦门市侨办与华侨大学华侨华人资料中心合作课题资助。

[作者简介] 赵桂娟(1963-),女,辽宁营口人,副教授,研究方向:经济理论与实践。

分的第一层次养老保险,覆盖范围已从国有企业和城镇集体企业职工扩大到其他所有制企业的职工,惠及了中国12%的人口。截止到2006年底,全国建立企业年金的企业达到2.4万个,参加职工924万人,资产总额910亿元。但尽管如此,我国的养老保险制度,还不够完善,依旧面临着许多严峻的问题,有待于在实践中不断改进与完善。

(二)竹坝华侨农场的改革路径

竹坝华侨农场,作为一级地方政府领导下的一个经济区域,其社会保障体制改革的发展路径,既具有与全国改革大背景一致的地方,更有其自身的特殊性。从总体上讲,农场的改革起步较晚,发展缓慢,举步维艰。这里既有历史的原因,又有现实的境况。真是特区里“特区”,可以说是中国改革大背景下的一个个案,因此在改革中也应以下几个对待。就其社会保障体制的改革路径来看,大体可分为以下几个阶段:

其一,计划经济体制下的现收现付制即完全由国家买单制(1960-1978年)

竹坝华侨农场,始建于1960年3月。自建场以来,农场采取的就是全民所有制的经济体制,实行的是计划经济体制下的管理模式。这种体制,在收入分配及社会保障上采取的是“低工资、广就业、高福利”,当时农场职工(包括归难侨)的生、老、病、死,都是由国家包下来的,是一种全方位的社会保障模式(主要是在全民所有制范围内)。在一个漫长的时期里,采取的就是统收统支下的现收现付制。当然,当时整个的中国大局就是这样。而作为担负着安置归难侨这一特殊使命的华侨农场,党和政府在各个方面更是给予了特殊的政策与待遇。实际上可以说,农场从刚一建立,就给予一个浓重的“企业办社会”的角色粉墨登场了。

1960年,新归难侨刚刚到场之时,中央就指示:为了照顾归侨新从国外回来,多数对农场生产劳动不习惯,归国后,困难多,所以对安置在农场的新归侨的生活采取暂时包下来的办法,第一个月每人发6-8元的生活补助,然后逐步引导他们积极参加生产劳动,提高劳动积极性。当工资收入增加时,生活补助部分相应减少。此外对归侨的医疗以及子女的入学等问题,都做了相应的规定^[1]。其目的是为了广大归侨职工生活得到保证,稳定侨心,安居乐业。同时也藉此扩大我国的国际影响。

其二,基于社会保障制度改革边缘的探索(1980-1990年)

进入80年代,中国的改革从农村开始如火如荼地向城市铺开,国家放权让利,政企职责分开,各种形式的经营方式(包括承包制、股份制、租赁制、托管制等等),都一显身手,给企业注入了极大的活力。这一阶段,农场也开始了改革的尝试,先后创办了各类企业,如1983年建的福建省华侨企业公司同安分公司(农工商综合体)、1984年建的塑料厂、1985年建同安竹坝华侨糖厂等等。顺应这一时期的体制改革,农场职工的社会保障体制也做了调整,虽然主要还是延续传统的现收现付制,但费用支出主要是靠“企业保险”,并没有纳入社会统筹。从农场的档案材料看,1987年农场在职职工的福利构成中包括的内容有以下十项:医疗卫生费;丧葬抚恤救济费;生活困难补助费;文体宣传费;集体福利事业费;集体福利设施费;计生补贴费;上下班交通补贴;洗理卫生费;其他。

但到80年代末期,农场大小企业由于多种原因都不同程度地面临着各种困境,如1990年塑料厂因业务不振、经营不善,导致停产。再加上一度的自然灾害破坏(1990年的几场台风及暴雨),使农场损失惨重,处境艰难。所以农场在很多方面都还仰仗国家和地方政府在政策及财政上的支持,如1990年申请所属企业免税、农业免税,另外在基建投资、肥料库建设、学校校舍建设……1988年的自来水管安装(联合国难民署的30万美元的援建项目)等,都是由国家财政来支付或是由国家来安排的。这一阶段是改革的初探阶段,还留有太多计划经济的痕迹。

其三,养老金统筹制度探索阶段(1990-1999年)

1991年社会保障制度改革,提出了在全国范围内实行统筹,然而进入统筹后,几乎所有国有企业都必须承担较高的保险费率,加大了企业用工成本,也削弱了企业的竞争力。因此进入新一轮的社会保障制度创新,就成了当务之急。

从1993年中央首次提出建立“社会统筹与个人账户相结合”的社会保障体系,到1997年,国务院发布《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》,1998年又发布了《关于实行企业职工基本养老保险省级统筹和行业统筹移交地方管理有关问题的通知》。可以说适合中国国情的社会养老保险制度已基本上确立起来了。

在这一阶段,农场的经历也可谓极不寻常。

1997年5月,根据省政府办公厅《关于福清东园等十五个华侨农场增挂华侨经济开发区牌子的通知》^[2]精神,竹坝农场作为试点单位,在全省率先实施体制改革,成建制下放归厦门市管理。

1997年11月,根据中央及省政府办公厅的文件精神,由市委编委下达了《关于成立厦门市竹坝华侨经济开发区管委会和人员编制问题的批复》,同意成立厦门市同安竹坝华侨经济开发区管理委员会,实行两块牌子一套人马的运作模式。为相当于处(县)级的全民事业单位,隶属区委、区政府领导。核定人员编制30人,人员经费自收自支。

1998年5月,省政府办公厅闽政办〔1998〕79号文印发了《福建省华侨农场职工养老保险实施方案》的通知,对农场职工养老金的“统帐”交缴比例、统筹方式、计发办法、资金来源、政府补助等都做了明确规定,并指示该方案自1998年7月1日起执行。然“通知”对同安竹坝华侨农场的养老保险问题,则提出由厦门市自行制定实施方案。

于是从1998年-2000年,同安竹坝开发区管委会为了贯彻落实省府的指示精神,解决农场职工的养老保险问题,先后多次向厦门市委、市政府、厦门市劳动局递交申请,请求协助办理职工养老保险费用的交缴问题。申请历陈近年来农场的经济状况以及面临的实际困难,而按厦府办〔1999〕114号的通知精神规定,参保人员必须一次补缴至少满10年的养老金(包括统筹和个人帐户)方可参保,农场确实无力承担,故请求政府给予财政援助。

最后,新世纪新开端(2000年至今)

直至2000年6月,在国务院侨办、全国侨联和国家劳动保障部,及省侨办、侨联和省劳动厅的直接关怀和领导下,厦门市委组织相关部门对华侨农场截至2000年6月30日止在册的1011名退休、在职人员参保问题进行协商,依据闽政办〔1997〕79号文件精神,参照厦门市低保方案,以“低进低出”的原则实施。其中单体的缴费率为全市最低工资的17%,10年共计284万元,由市政财政负担,按5年分期给予解决;个人缴费率5%的部分,10年共计83万元,由省政府补助解决。

经过这么一段的漫漫征程,竹坝华侨农场的养老保险自此全面纳入社会统筹。

二、竹坝华侨农场社会保障制度改革尚存问题及原因分析

1997年7月1日,根据厦门市政府令第57号《厦门市职工医疗保险试行规定》,竹坝华侨农场的全体干部、职工都参加了医疗保险。2000年6月农场在册的1011名退休、在职人员又以低保的方式参加了全市统筹的养老保险。这一成果可谓来之不易。然综观农场的社会保障统筹过程及推进过程,笔者认为现在虽然是超过了第一道门槛,但并非万事大吉,这一制度还不成熟、不完善,一些遗留问题、后续问题,仍然十分严峻。这里既有制度本身的问题,也有执行中的问题。

(一)国家在体制改革中的遗留问题

进入90年代以来,党和政府不遗余力地推进社会保障制度改革,经过10多年的努力,一套行之有效的社会保障体系已初步形成,这是深化经济体制改革的一大成就。但是现已形成的保障制度无论在统筹的层面、保障的范围,以及资金的来源等方面依旧存在很多的问题。比如就资金来源看,几乎全国所有的参保人员都要补足以前并无积累的过渡部分(或10年或15年),这对企业和个人来讲,实在是一个不小的负担。众所周知,旧有的计划经济体制,实行的是“低工资、广就业、高福利”,国家统包每一个职工的生、老、病、死。所以从1956年起,几乎长达20年的时间,国人的工资水平都基本未变,GDP的增量所形成的积累都演变成了国有资产的家底。现在旧体制被打破了,而退休的“老人”和即将退休的“中人”逐渐增多,这些人的生计赖以依托的就只有社会保障了,那么参保所要求的补缴部分到底应该由谁来买单呢?我认为这应当是国家的责任,而不应该转嫁给地方或企业,否则依旧还是存在企业负担畸重畸轻的问题,也有失社会公平。一些企业确实困难重重,所以至今也未解决职工的社保问题。

从竹坝华侨农场的参保过程看,就足见其艰辛。好在最终在省市两级政府的倾力支持下,还是得到了圆满的解决。

(二)农场在制度贯彻落实中存在的问题

首先,个人缴费的拖欠成为相当棘手的问题。经过几年的不懈努力,竹坝华侨农场终于解决了职工的参保问题。随后的几年,尽管农场的经济依旧还不是景气,但农场始终秉承着应保尽保的原则,从维护职工的根本利益出发,确保医保、社保平稳运行。但在“两保”的缴费过程中,还存在职工拖欠承包款而影响缴费资金的统筹,也存在个人缴费的拖欠问题,影响一年一度“两保”缴费的顺利完成。当然,为此农场也制定了医保社保缴费实施方案^[3]。

就个人应缴费用的拖欠问题,应该说在一部分群众的潜意识里没有很严重的“等、靠、要”的思想,这是人们在传统的计划经济体制下形成的积习,尤其是几十年来党和政府基于华侨农场的特殊情况,在生产、生活等方面给予了更多的关爱与支持,反而助长了一些人消极怠惰的作风。为此要求农场相关工作人员,必须做好深入细致的思想工作,让广大职工充分认识到参保的重要性,这是对他们自身权益的保障;农场要完成农场该缴的限额,职工个人也要有所担当,今天的改革成果已实属来之不易。

其次是统筹资金的来源问题。逾越了参保的门槛,农场在以后的年份中统筹资金的交缴依然十分棘手。说到底,这又是一个经济问题。由于种种原因,目前农场的经济仍然存在不少的问题,这除了农场自身存在的观念僵化、机制不灵、活力不足等问题外,主要的问题是:农场改制后,虽然建立了一些新制度,但农场对该剥离出去的部门和单位还没有完全剥离,财税关系未能从根本上理顺,造成了华侨农场的财权与事权不相应,农场的社会性、政策性负担并未减轻,农场还留有明显的企业办社会的痕迹。据农场档案资料记载,2003年农场亏损额达68.5万元。而这一年厦门市职工社会保险的缴费项目增加了失业、工伤及生育保险,农场不得不向有关主管部门申请免缴新增的这三项保险。

2004年,农场决定将开发区工作人员和农场在职职工的养老保险缴费标准,由原来的以最低工资为准调整为按上年社平工资为基准,以使农场干部、职工退休时的收入待遇和其他企业职工一样,但必须要把1989—2003年期间的低标准缴纳的部分补足,才可以改变以后的缴费标准。这又是一笔巨额开支,农场根本无力支付,只好申请上级部门的援助。由此可见,农场的诸多问题不可能在短期内都得到解决,而且单靠农场自身的力量也不现实。

最后,低标准进入带来的保费偏低问题。由于考虑到农场的实际困难,市政府本着对特殊群体特殊照顾的原则,同意竹坝华侨农场职工以“低进低出”的标准参保,并且决定由省市两级财政分别解决职工个人及农场统筹的10年需补缴的款项(省里决定代缴的83万元,直到2006年还没到位)。国家规定基本养老保险只能保障退休人员的基本生活。然1999年农场退休职工每月能拿到的养老金只有252元,2002年,每月能拿到282元,这对于保障职工的基本生活来说,也可谓是杯水车薪、无济于事。华侨农场的建设发展,凝结了几代人的艰苦努力,取得的成就也是被社会各界公认的,然干部、职工退休后所得待遇如此低廉,却也颇显不公。

(三)管理体制不顺是制约开发区经济发展的“死穴”

在全国经济体制改革不断深入的同时,华侨农场的体制改革却相对滞后。1985年12月,国务院在《关于国营华侨农场经济体制改革的决定》中就曾指出:“华侨农场问题的症结是:囿于全民所有制的经济体制和管理模式,经营管理权过于集中,产业结构单一,吃大锅饭。这种体制不利于充分发挥劳动者的积极性和主动性,严重束缚了生产力的发展。”然时至今日,华侨农场仍然没能完全挣脱旧体制的羁绊,一些历史旧帐也很难一步清算。

在中国的市场经济体制建设进程中,如何通过管理体制的改革促使农场体制融入地方、管理融入社会、经济融入市场,这是当前改革中亟需解决的问题,事关改革的成败,牵系着农场的前途命运。

1997年,竹坝华侨农场划归属地管理,经厦门市批准,取消华侨农场党委设立同安竹坝华侨经济开发区党委和管委会,保留农场牌子,实行两块牌子一套人马,为相当于处(县)级的全民事业单位,隶属区委、区政府领导。核定人员编制30人,人员经费自负收支。

2006年12月,经厦门市委研究决定变更厦门市同安竹坝华

侨经济开发区管委会经费渠道为区财政核拨,其隶属关系、人员编制、内设机构、领导职数等体制不变^[4]。

这些改革的举措确实为竹坝经济的发展注入了一定的生机与活力,但体制不顺的问题仍然存在,具体表现为以下三个层面:

管区大部分人员“身份不明”。据农场的档案材料记载,2006年农场的人口结构是:全场人口数2426人,其中干部、职工共计923人,占人口总数的38%,非职工1503人,占人口总数的62%。^[5]这样一个为数众多的游离于开发区体制管理之外的非职工群体(既非农民也非居民),仿佛是农场的黑户,又与农场及农场职工有着拉不断、扯不断的联系,必须对他们“验明正身”,让他们“认祖归宗”,这也是给予这一群体的一种“人权”保障,否则势必给农场的发展留下隐患。这是一个历史问题、经济问题,更是一个社会问题,必须快刀斩乱麻,尽快加以解决。

开发区管委会“身份不明”。开发区管委会担当着一级乡镇政府的工作职能,但自开发区设立以来,上级主管部门就将管委会设定为事业单位,而非行政机构,于是就出现了职责不清、岗位错乱的问题。必须真正赋予开发区相应的经济和行政管理权限,以使责、权、利对等,如不及时加以解决,必将影响改革的深入进行。

另外,2006年厦门市政府关于农场的改制问题又提出了新的指导意见(现在还只是在其他农场试点阶段),指出:不再保留农场的管理体制,职工不再保留全民所有制职工的身份。原农场职工与农场解除劳动关系,农场依照有关规定支付职工经济补偿金(农场职工按其在本单位工作年限每满一年支付一个月的经济补偿);农场改制后,农场职工和非职工,生活困难并符合低保的纳入城市最低生活保障;妥善解决职工的养老保险问题。

华侨农场是特殊历史条件下的产物,特定的历史时期已完成了特殊的历史使命。取消华侨农场应该是社会的一大进步。唯如此才能真正实现中央提出的“三融入”。那么这个改制的举措是不是管理部门的一厢情愿,职工的退路可否考虑?这个过渡期到底还需多久,改制的经费如何落实,改制后人员何去何从,如何安定人心以尽量降低改制带来的经济与社会成本等问题,都还有待于我们进一步去研究。

关于改制,广东的华侨农场比我们步子走的快一些,但也遇到了诸多问题。根据广东省人民政府粤府函[2002]365号文(2002年9月24日)第二条“关于华侨农场改制中职工解除劳动关系后一次性经济补偿金问题”的精神,对华侨农场归难侨职工的身份和地位作出规定:“置换职工身份,解除劳动关系”。然华侨农场归难侨对此政策普遍表示不满。因为此政策把他们置于“身份不明确,今后生活无保障”的困境;因为他们从此将变为三不象的人:一不象下岗职工,因为没有领取最低社保金;二不象农民,因为没有分到土地;三不象归难侨,因为失去了归难侨的权益。那么我省的农场改制问题会不会遭遇类似情形呢,我们也当考虑并谨慎行之,不能操之过急。

三、完善竹坝华侨农场社会保障制度

由于体制改革是一项极其复杂的系统工程,不同制度之间具有高度的互补性及关联性,因此,仅改革一种制度是远远不够的。良好的社会保障制度,作为经济体制改革的配套措施,在改革进程中起着“安全网”、“稳定器”的作用。然而社会保障制度本身的改革与推进,又是以经济改革、经济改革的成果为依托的。所以我们期盼着:随着农场经济体制、管理体制改革的逐步深入,农场的经济状况日趋好转,经济基础愈益雄厚,也能为社会保障制度良性循环、可持续发展打下一个基础。当然制度本身的完善,还需要我们从理论与实践结合的角度去研究、探讨,要践之于行。

(一)在农场广大干部、职工中进一步强化观念更新、思想解放

要组织广大干部、职工(包括归难侨)认真学习党中央的有关经济体制改革的路线、方针政策,让群众了解中国改革大趋势,了解并理解党的相关政策。要尽快从旧体制的束缚中走出来,要转变观念,树立艰苦创业,自立自强的个人品格,摒弃长期以来形成的“等、靠、要”的思想。与此同时还要深入宣传普及“侨法”,提高对“侨法”重要性的认识。要充分运用各种媒体手段,不断扩大“侨法”的宣传面和社会影响,一方面增强广大干部

的侨务法律意识和依法行政、依法护侨的观念;另一方面也要向归侨侨眷宣传“侨法”,让他们在充分认识到在享有宪法和法律赋予权利的同时,也必须履行宪法和法律规定的义务,提出的要求必须符合国家法律法规和侨务政策。^[6]

(二)进一步规范华侨农场职工养老保险制度

关于企业统筹资金的问题,这决不是单一的制度完善就能解决的问题,但可以考虑农场在每年的预算投资中把这部分先预留出来,并建立相应的内部监督机制,以保证专款专用。以免总是“拆东墙补西墙”。而建立个人缴费制度,体现了职工的自我保障意识,也减轻了国家和企业的负担。农场作为这部分费用的收缴方,一定要把它制度化,每月在职工的工资中按额定的比例统一扣除。一定要把思想工作做到家,任何人不得因此而扰乱正常的收缴工作,否则一切后果自负。

关于企业年金,是指企业在“统帐”之外,为职工缴纳的补充养老保险。这部分保险的建立有赖于企业的发展。对此,国家一直采取鼓励和支持的态度,并在1994年将之写进了《中华人民共和国劳动法》的第七十五条,指出“国家鼓励用人单位根据本单位实际情况为劳动者建立补充保险。”2001年,国务院又指出,建立企业年金的企业需要具备三个条件:依法参加基本养老保险并按时足额缴费;生产经营稳定,经济效益好;企业内部管理制度健全。竹坝华侨农场以“低标准”获准参保,而且在尽可能的情况下,对退休职工的退休金又给予了一定的补助。目前经济上还面临很多困难,可以暂不考虑建立企业年金,但从未来的发展看,这也是进一步完善社保制度的一个发展方向。

(三)政府要成为制度改革的坚强后盾

管理当局应当为制度变革规范外部环境,为社会保障制度的平稳过渡保驾护航。要加快与改革相配套的法规建设,并发动全国各种传播媒体的舆论攻势,大力进行普法宣传;健全社会保障的司法机制,真正做到有法可依,有法必依、执法必严;加大各级政府对外侨农场政策和资金扶持力度。

综上所述,目前全国几乎所有的华侨农场都处在转轨、转制阶段,改革步履明显慢于属地的各类企业,有历史遗留问题,也有改革中出现的问题。因此为了让这一群体脱贫致富,共享改革开放的成果,还需各级政府政策优惠、资金支持等方面,给予特殊的倾斜照顾。在社会保障制度建立的问题上,在缴费和经费上还是坚持“老人老办法,新人新原则”,但对于“老人”和

“中人”历史积累中的负债部分,我还是主张由国家来买单。世界上许多国家在从“现收现付”制向“统帐”结合转化的过程中,都由国家承担了转轨的成本。更何况我们是从“低工资、广就业、高积累”转化过来的,很多的个人利益牺牲转化成了今天的国有资产,那么国家今天就该对他们弃之不顾吗,说得难听些,这不是“卸磨杀驴”吗?今天那些发达国家的社会保障及公民的福利支出占其财政支出的比重平均高达30-50%,而我国还不足5%。所以政府尽量加大一些社会保障金的投资力度,也是理所应当的。

【参考文献】

- [1] 中侨委内农肖(60)字第1596号《关于国营华侨农场新归侨场员工工资福利意见(草稿)》[Z].
- [2] 闽政办[1997]135号《福建省人民政府办公厅关于福清东阁等十五个华侨农场增挂华侨经济开发区牌子的通知》[Z].
- [3] 见同竹政[2002]27号文《关于职工医保社保缴费实施方案》[Z].
- [4] 见厦委编办[2006]46号《关于变更厦门市同安竹坝华侨经济开发区管委会经费渠道的批复》[Z].
- [5] 同竹[2006]72号《厦门市同安竹坝华侨经济开发区管委会关于农场职工医疗保险问题的报告》[Z].
- [6] 见中办发[2005]7号文件《关于加强新形势下侨务工作的意见》[Z].
- [7] 劳动和社会保障部. 中国劳动和社会保障年鉴(2007)[Z]. 北京:中国劳动社会保障出版社,2008.
- [8] 劳动和社会保障部. 中央文献研究室. 新时期劳动和社会保障重要文献选编[C]. 北京:中国劳动社会保障出版社;中央文献出版社,2002.
- [9] 丛树海. 社会保障经济理论[M]. 上海:上海三联书店出版社,1996.
- [10] 财政部. 社会保障制度改革及其基金管理[M]. 现代出版社,1998.
- [11] 袁志刚. 养老保险体系选择的经济分析[A]. 北京:经济研究,2001,(5).

[责任编辑:王云江]

Xiamen zhuba overseas chinese farm problem of social security research

ZHAO Gui - juan

(College of Business, Huaqiao University, Quanzhou 362021, China)

Abstract: In this paper, we use the social security system reform of Xiamen Tongan Zhuba Overseas Chinese Farm for the study of the subject. The written process is according to Penny Farm forty years of related archival material since 1960, and made in - depth and detailed fieldwork. The careful study with discussion and research is on this basis. First, made a general description for the path of the social security system reform in farm, revealed the different characteristics at different stages, particularly prominent the characteristics of present; Second, proposed a problem which still exist from the reform. Such as, Old debt and unclear, The implementation of the policy not in place, Management system will not ring true and so on, to reveal the reasons; At last, make recommendations to further improve and perfect the social security system for farm.

Key words: overseas chinese farm; social security; reform path